



XLIX Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 99 de 2020

S/C — Comisión Especial de cooperativismo

LEY DE COOPERATIVAS, REGULACIÓN, CONSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Ley N° 18.407, de 24 de octubre de 2008

INACOOP-FONDES

CUDECOOP

FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN DEL URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de julio de 2020

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Mujica.

Miembros: Señores Representantes Ubaldo Aita, Elsa Capillera, Ernesto Otero, Javier Radiccioni y Conrado Rodríguez.

Invitados: Por INACOOP-FONDES, Presidente Martín Fernández; Vicepresidente Andrés Carrasco, Vocal Juan Amaro, Director Julio Valdez, Director Ejecutivo Danilo Gutiérrez y Asesor Letrado, doctor Diego Moreno.

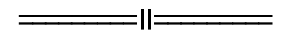
Por CUDECOOP, Presidenta, doctora Graciela Fernández; Secretaria Alicia Maneiro y doctores Gerardo Montes, Alfredo Lamenza, Fernando Delgado y Sergio Reyes.

Por la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay, Presidente Walter Zurdo (Cooperativa Kulturaa); Secretaria Marisol

Fuentes (Cooperativa EGGEA); doctor Sergio Reyes (Técnico del área Jurídica de Asesoramiento Cooperativo FCPU); y señor Juan Chávez (Comunicador).

Secretaria: Señora Virginia Chiappara.

Prosecretaria: Señora Lilián Fernández Cítera.



SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Mujica).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Antes de recibir a la primera organización invitada, quiero poner en conocimiento de los miembros de la Comisión que nos solicitaron entrevista tres cooperativas sociales: Semage, Cempan y Aries, por el pasaje de las cooperativas sociales a cooperativas de trabajo y las preocupaciones que eso les genera.

Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, propongo que estas tres organizaciones sean recibidas en la próxima sesión.

(Apoyados)

——A continuación, recibimos a las delegaciones invitadas.

(Ingresa a Sala una delegación de Inacoop-Fondes)

——La Comisión Especial de Cooperativismo tiene el agrado de recibir a una delegación de Inacoop-Fondes, integrada por el señor Martín Fernández, presidente; por el señor Andrés Carrasco, vicepresidente; por el señor Juan Amaro, vocal; por el señor Julio Valdez, director; por el señor Danilo Gutiérrez, director ejecutivo, y por el señor Diego Moreno, asesor letrado.

Quiero comentarles que la intención de la Comisión es, además de escuchar el informe que ustedes nos quieran brindar sobre sus planes, etcétera, informarles que hemos decidido comenzar una revisión de la ley general de cooperativismo para actualizarla. Naturalmente, esperamos poder trabajar en forma conjunta en asesoría y demás, a los efectos de contar con toda la información sobre los beneficios o inconvenientes que pudieran haber surgido en estos años de aplicación de la ley. Esa es la idea central de trabajo.

Asimismo, vamos a tratar de asesorarnos con todo el movimiento cooperativo: con ustedes y con las distintas gremiales que integran Cudecoop porque sabemos que todas tienen su enfoque, su sesgo y la ley les ha permitido y generado distintos beneficios y dificultades a cada una, de acuerdo con su actividad. Nuestra idea es invitar a todo el movimiento cooperativo e ir haciendo un trabajo similar al de la creación de la ley, que llevó un tiempo, ya que se recopiló mucha información, en que se trabajó junto al movimiento cooperativo en el aspecto de asesoramiento. El *aggiornamiento* de esa ley lo queremos hacer con la misma metodología de trabajo de aquel momento.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Muchas gracias, señor presidente y miembros de la Comisión.

Para nosotros es un placer estar aquí, y mucho más en este momento, para poder empezar a trabajar sobre una reforma integral de la ley general de cooperativas, hecho que saludamos y que entendemos realmente pertinente.

La ley general de cooperativas llevó un proceso de creación de más de dos años, en que hubo un trabajo de los legisladores de ese momento conjuntamente con el movimiento cooperativo que redundó en una muy buena ley, que, inclusive, ha sido tomada a nivel internacional como un modelo en muchos aspectos. Luego de esos doce años, creemos que estamos en un momento de madurez, tanto de la ley como del movimiento cooperativo y del Instituto, con estos años de experiencia, para poder encarar esa reforma.

Les vamos a dejar un documento, que me parece importante a la hora de estudiar el fenómeno del movimiento cooperativo en general, realizado conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con el Banco de Previsión Social, sobre la

generación de empleo que tiene el sistema cooperativo. En dicho documento están todas las ramas de actividad, excepto las cooperativas de ahorro y crédito, que no tributan al BPS, sino a las cajas paraestatales, que engloba a unos veintitrés mil puestos de trabajo directo del sistema cooperativo que aportan al BPS.

Además, les vamos a dejar un trabajo muy reciente, muy fresquito, que refiere a los efectos de la emergencia sanitaria en el sector y de las solicitudes de seguro de desempleo que se procesaron en los últimos tiempos, así como de la percepción de todos quienes integramos el movimiento cooperativo, que es la de que las empresas cooperativas tienen una capacidad de resiliencia mayor que otras sociedades comerciales, las que normalmente ajustan por la variable de su salario o sus beneficios y no por las variables de empleo. Menos de un 6% de las empresas cooperativas de este país enviaron personal al seguro de paro. Tengamos en cuenta que entre las empresas cooperativas hay algunas vinculadas a sectores como el transporte, que han sentido notoriamente esta situación. Creo que este es un punto de arranque que nos permite visualizar una herramienta importante en dos ejes, que será fundamental pensar en los próximos años. El primero es la generación de empleo, prioridad absoluta del Uruguay en su conjunto. En el último consejo superior tripartito, fue reflejado que la generación de empleo hoy pasa a ser el objetivo principal. Seguramente, después de la salida de esta emergencia sanitaria, el cooperativismo podrá colaborar notoriamente en la generación de empleo y en otra circunstancia que nos parece importante trabajar también: la formalización del empleo. Quizás muchos números nos pasan por encima, pero cuando surge la emergencia sanitaria, tomó notoriedad algo, que era público pero que no estaba sobre la mesa, y es el 25% de los uruguayos que trabajan en la informalidad o que no tenían acceso a determinados beneficios que puede prestar el Estado, y muchas veces lo pueden hacer a través de las herramientas cooperativas. Les pongo un ejemplo. Cuando se elaboró la ley general de cooperativas, prácticamente, no estuvieron sobre la mesa las cooperativas de artistas, porque se había votado unos meses antes la ley del artista nacional. Se incorporaron las cooperativas de artistas y unos ciento cincuenta socios de la Cooperativa de la Asociación Uruguaya de Músicos accedieron al seguro de desempleo. Entonces, estas herramientas, que muchas veces no son conocidas para la generalidad de la gente, permiten que una cantidad de uruguayos, que están en el mercado informal del trabajo, puedan estar dentro de la formalidad. Creo que tenemos mucho para trabajar en conjunto con la Comisión y con el resto del movimiento cooperativo para poder desarrollar mejores herramientas.

Quería hacer referencia a algunas cuestiones del Instituto que no hay que dejar pasar, pensando hacia adelante. Ustedes se preguntarán cómo es nuestra fuente de financiamiento a nivel presupuestal. Nosotros tenemos una fuente de financiamiento a través de Rentas Generales prevista en la ley general de cooperativas de 10.000.000 de unidades indexadas. Ese ha sido el financiamiento del Instituto desde 2008. El presupuesto no ha sido modificado por ley y seguimos con esos 10.000.000 de unidades indexadas con las que se creó el Instituto en 2008, claramente con otras dimensiones que tiene hoy. El Instituto venía de la Comisión Honoraria de Cooperativismo; era mucho más chico y con menos presencia, y en todos estos años ha podido crecer con cargo a esos 10.000.000 de unidades indexadas que año tras año se volcaban por parte de Rentas Generales.

Asimismo, tiene otra fuente de financiamiento importante, que es la prestación coactiva, que se impuso en la ley y que significa hoy en día aproximadamente el 35% del presupuesto del Instituto Nacional del Cooperativismo. Tenemos entonces un instituto que no solamente es cogestionado, sino cofinanciado por el gobierno y por el movimiento cooperativo.

Tenemos otra serie de ingresos determinados por los convenios con otras instituciones del Estado y con gobiernos departamentales con los que trabajamos; eso deja normalmente parte del ingreso porque administramos esos convenios.

Esas son las tres fuentes fundamentales de financiamiento que llevan a un presupuesto que no superó los $ 100.000.000 anuales el año pasado.

Debido a las circunstancias en que nos encontramos hoy en día y al plan de austeridad que ha llevado adelante el gobierno, hemos sufrido algunos recortes de la partida de Rentas Generales y estamos sufriendo también una disminución en la prestación coactiva que tiene el movimiento cooperativo como obligación hacia el Instituto, tanto en la ejecución como en las declaraciones juradas con respecto al financiamiento del año que viene, porque esta situación de emergencia claramente nos golpea a todos. Estamos en una situación de restricción de gastos, pero conjuntamente con el directorio hemos resuelto que eso no se traslade a la atención directa al movimiento cooperativo y a cada una de las cooperativas de base. Sí hemos tenido que recortar algunos programas de fortalecimiento, que han sido muy importantes durante todo este tiempo -pretendemos que lo sigan siendo-, porque hemos optado en estos momentos por atender fuertemente a las herramientas tanto de formación como crediticia que tiene el Instituto, que es el fondo rotatorio, para que estos recortes no se reflejen en la atención a las cooperativas de base, que son las que van a necesitar mucho más al Instituto en la salida hacia la nueva normalidad. Esos son dos de los instrumentos fundamentales que tenemos.

Esta situación de emergencia ha retrasado un poco la decisión de convocar al consejo consultivo del cooperativismo. Allí están representadas todas las ramas cooperativas, pero, además, delegados de la Universidad de la República y de ANEP. A fin de trazar los próximos años de gestión del Instituto, creemos importante escuchar a cada una de las partes. Como dije, esta convocatoria pensábamos hacerla antes, pero, debido a la emergencia sanitaria, la vamos a hacer en los próximos tiempos. El Instituto trabaja directamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -aunque no depende de él- y se comunica con el Poder Ejecutivo a través de esta Cartera. El ministro Mieres ha resuelto que en cada una de las reuniones de gabinete, que transcurren los lunes de mañana, el Instituto esté presente como una herramienta más de colaboración hacia la generación de empleo y la situación del mercado laboral; en eso trabajamos en forma muy conjunta.

Como competencias fundamentales tenemos lo que marca la ley: proponer políticas públicas; asesorar preceptivamente a los poderes públicos en materia cooperativa; generar planes y programas de promoción y fomento; promover el cumplimiento de los valores y principios cooperativos; formular y ejecutar programas de formación para la dirección y administración económico-financiera y de gestión social de las cooperativas; la investigación, y la formación. En este sentido, hemos entendido que hay algunas líneas de investigación que es imprescindible llevar adelante, más allá de esta situación de emergencia. Hemos fortalecido mucho el vínculo con la Unidad Estadística del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con el Banco de Previsión Social porque necesitábamos contar con esas herramientas de investigación para planificar hacia adelante nuestras estrategias. Eso nos ha llevado a entender que, además de la formación permanente que realizamos a través de un convenio con Inefop, que se llama Procoop, que es el objetivo principal en cuanto a desarrollar a los individuos en sus talentos -es materia del Inefop y por eso trabajamos en forma conjunta-, también es necesario tener un componente de asistencia técnica, que va a llevarnos buena parte de nuestros desvelos en relación a la formación cooperativa. Esta circunstancia en la que vivimos refuerza cada vez más la necesidad de que el movimiento cooperativo asuma su rol, que es importante y

fundamental en la economía de este país, y también se debe tener en cuenta que está en un sistema altamente competitivo, que su gestión tiene que acompañarse con la realidad que se vive y día tras día hay que *aggionarse* y generar herramientas de gestión y gerenciamiento que les permitan estar a la altura para poder competir. Es claro que en su gran mayoría lo están haciendo, son competitivos y los números lo demuestran. En algunos casos, hemos tenido algunas dificultades, que son las mismas que puede tener una sociedad comercial cualquiera sea su forma jurídica. Entonces, entre todos tenemos que trabajar -en eso también los vamos a convocar- en revalorizar la marca cooperativa y lograr imponerla a nivel del imaginario colectivo. Estamos identificando algunos modelos exitosos de gestión en todas las ramas cooperativas para que puedan servir no solamente para concientizar a la población en general de lo importante que es el movimiento cooperativo, sino también para generar estímulos dentro del sistema.

La ley se aprobó en 2008 y hemos tenido algunas cuestiones puntuales como la Ley de Economía Social y Solidaria, de la que aún está pendiente la reglamentación y estamos trabajando con la Auditoría Interna de la Nación en ese sentido. Es un proceso dificultoso por la situación en la que estamos y porque la ley le encarga a la Auditoría Interna una cantidad de competencias que son difíciles de asumir en estas circunstancias. Entonces, hay que atender la realidad y, quizás, nos lleve un estudio más exhaustivo de la reglamentación de esta Ley de Economía Social y Solidaria, que se aprobó al final del período legislativo anterior. Además, estamos trabajando en la reglamentación de la ley de cotitularidad para el caso de las cooperativas de vivienda, que también se aprobó al final del período pasado, y que tenemos que terminar de resolver.

Según el último censo, hay más de 3.600 cooperativas, con desarrollo en todo el país, que quizás es mayor a lo que puede ser a nivel del desarrollo económico y social en general, porque la representación del cooperativismo en todo el país es muy superior a los índices de PBI de cada uno de los departamentos. O sea que la generación del PBI en el interior, a través del movimiento cooperativo -estamos empezando a trabajar con la unidad de estadística del Instituto y queremos hacer un estudio objetivo-, es mayor que la que se genera en Montevideo y en el área metropolitana. Por eso, una de las líneas fundamentales que hemos trazado con este directorio para los próximos años es el desarrollo territorial del Instituto. Hoy contamos con un trabajo muy importante que se hace desde Cudecoop, con las mesas intercooperativas en algunos departamentos, y con un programa muy incipiente de presencia territorial del Instituto, que está dividido en algunas regiones, que pretendemos ampliar en los próximos tiempos hacia las regiones que faltan. Nos falta cubrir el litoral norte, que comprende los departamentos de Paysandú, Salto y Artigas, y Colonia y San José como otra región. En esas dos regiones nos falta tener una persona que pueda servir de referencia para las cooperativas de base, que necesitan el vínculo con el Instituto. Hemos iniciado una línea de convenio con las intendencias de Paysandú y Colonia, a efectos de establecer las regionales, y esperamos que en los próximos tiempos podamos hacer el llamado público para incorporar los referentes para esos lugares.

De más está decir, y quizás los legisladores lo sepan más que nosotros, que las distancias que existen en el interior con el Poder Ejecutivo y el Estado en general son más grandes que las que marca el mapa. Tuvimos oportunidad de estar en el territorio -debido a la emergencia sanitaria mucho menos de lo que hubiéramos querido- y observamos que en todo el país es necesario tener una vinculación mayor con el Instituto Nacional del Cooperativismo. Muchas de las cooperativas nos dicen: "Nosotros pagamos la prestación coactiva, pero ni siquiera sabemos cuáles son las herramientas que ustedes

nos pueden facilitar para el desarrollo". Entonces, esta línea de trabajar en territorio la marcamos como uno de nuestros ejes fundamentales.

En cuanto a lo que nos convoca hoy, que es la actualización de la Ley N° 18.407, creemos que es importante trabajar en algunas líneas. Hemos marcado algunas líneas para trabajo interno, a los efectos de traer un documento más acabado en los próximos días. Hay un tema que para nosotros es imprescindible empezar a trabajar desde el Instituto Nacional del Cooperativismo y es el de las cooperativas sociales.

Las cooperativas sociales fueron una muy buena herramienta, que se creó para paliar una situación muy difícil de acceso al mercado laboral. Actualmente, hay alrededor de 310 cooperativas sociales en todo el país, con aproximadamente 4.500 socios, que en el 95% de los casos convenian con el Estado. A su vez, fue una solución para los organismos del Estado, que han podido tener acceso a la contratación de cooperativas sociales para un sinnúmero de actividades que realizan en todo el país, que además permiten la contratación directa sin hacer llamado a licitación. Esto lo hemos podido apreciar, por ejemplo, revisando el convenio que tenían las cooperativa sociales de Juan Lacaze que trabajan para el hospital de Colonia, que cuando se hizo el llamado a precios, el hospital contrató de una forma mucho más eficiente a través de las cooperativas sociales. Entonces, es una herramienta para ambos lados.

No obstante, desde su generación, las cooperativas sociales están marcadas por un componente de vulnerabilidad y muchas ya no lo tienen, porque son cooperativas que, a veces, hace diez años que realizan convenios con el Estado, trabajan en función del laudo de la rama de actividad en la que operan, y si el Mides fríamente se pone a observar los certificados de regularidad, se aprecia que actualmente no revisten la vulnerabilidad que tenían en sus inicios. Entonces, tenemos que trabajar fuertemente en el pasaje de las cooperativas sociales, que puedan hacerlo, hacia cooperativas de trabajo. Hemos hablado mucho con el Ministerio de Desarrollo Social y con la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay, porque necesitamos trabajar en forma conjunta, ya que son los que van a recibir a esas cooperativas sociales, los que les pueden aportar años de *expertise* y, fundamentalmente, quitarles los miedos a esas cooperativas que tienen un componente de trabajo protegido, que van a pasar a un trabajo autónomo, lo que muchas veces genera incertidumbre a la gente que proviene de una situación vulnerable, que piensa que puede quedar sin trabajo. Por eso, la idea es trabajar en forma conjunta con el Mides, el Instituto y la FCPU para generar un proceso de transformación de esas cooperativas sociales que ya no tienen el componente de vulnerabilidad hacia cooperativas de trabajo. El Mides además necesita generar presupuesto -y nos ha solicitado el apoyo en ese sentido- porque seguirán creándose cooperativas sociales, y más en este marco de emergencia que tenemos.

Y por ese concepto de solidaridad que caracteriza a las cooperativas también necesitamos que aquellas que tienen la posibilidad de pasarse a cooperativas de trabajo y seguir generando su desarrollo a través del trabajo autónomo permitan la creación de nuevas cooperativas sociales, sin que el presupuesto del Mides crezca tanto que haga insostenible fundamentalmente el seguimiento de esas cooperativas. En eso estamos trabajando en forma conjunta y es una de las líneas de trabajo que nos parece primordial. No es que la ley obligue al Instituto, pero sí la realidad. Y nosotros no podemos estar ausentes en eso.

Hay que trabajar también en la gobernanza, en temas de género. El propio movimiento cooperativo ha trabajado mucho en el tema de género por lo que creo puede aportar mucho en lo que hace a la gobernanza del movimiento cooperativo y a la inclusión de género y de juventud.

Hace unos días se celebró el Día Internacional de las Cooperativas; estábamos en Florida y en la última actividad hablaban del olor a naftalina que muchas veces sale del movimiento cooperativo; es muy gráfico y es imprescindible empezar a dotar a este tipo de movimiento de herramientas atractivas para una cantidad de jóvenes que están ingresando al mercado laboral, para que puedan ver al movimiento cooperativo como una de las posibilidades. Nosotros lo hacemos a través de algunos convenios; el Instituto ha trabajado en los últimos años en un convenio con el Ministerio de Industria, Energía y Minería para generar un programa que se llama Incubacoop -Incubadora de Cooperativas-, que ha permitido abrir el abanico a sectores que normalmente no estaban tan cercanos al movimiento cooperativo. Este programa refiere a procesos de innovación desde lo tecnológico: cooperativas de trabajo audiovisual, de desarrollo informático, área en la cual encontraron una oportunidad de desarrollarse conjuntamente con el Ministerio de Industria, Energía y Desarrollo; muchas veces el Instituto las ha privilegiado a través de sus herramientas para acceder a ese público un poco más joven del que normalmente accede.

El otro día tuvimos un conversatorio con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y con Cudecoop, y surgió la necesidad de dotar de formación a los negociadores dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuando se establece la negociación colectiva; quizá esto no haga tanto al marco normativo, pero sí a algo que nos parece fundamental. ¿Por qué? Porque las cooperativas tienen una gobernanza muy particular: la mayoría de las veces los trabajadores son además los socios de la cooperativa y a la hora de sentarse a establecer una negociación colectiva, bipartita, los negociadores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no están en conocimiento cabal de cuáles son los instrumentos jurídicos que tienen las cooperativas y de cómo muchas veces los propios beneficiarios de los instrumentos que vota la directiva son quienes los votaron, porque lo hacen a través de asambleas. Entonces, creemos importante, y tenemos que colaborar en eso, formar a nivel de todo el Estado en el cooperativismo y, fundamentalmente, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo que fue muy buen visto por el director Nacional de Trabajo y por el propio ministro.

Hay algunas interpretaciones con respecto a los excedentes anuales sobre las que también nos gustaría comenzar a trabajar, porque también es parte de lograr una mejor eficiencia y un atractivo mayor para el socio cooperativista.

Asimismo, nos parece interesante trabajar hacia adelante en el fortalecimiento de los procesos de acceso a las compras públicas. Quizá allí haya que trabajar desde el punto de vista normativo, pero también quizá haya que adecuar algunas herramientas que ya existen. En el marco normativo uruguayo existen una cantidad de elementos desconocidos hasta por quienes toman las decisiones y muchas veces en el caso del acceso a las compras públicas ya existen algunas normas que han sido bien utilizadas en algunos organismos, pero no por otros, porque desconocen que existe esta posibilidad.

Hace unos días visitamos la Unión Rural de Flores, que tomó por sí un proceso de reciclaje de bidones conteniendo muchas veces material tóxico; los recogen en algunas de sus sedes y los llevan a una planta que tienen en las afueras de la ciudad de Trinidad. Allí reconvierten más de setecientos bidones en material plástico, material para venderlo a la industria plástica y en bolsas de residuos. Pero muchas veces el Estado desconoce la existencia de este emprendimiento. La Intendencia de Flores les compra y Durazno, que está a 50 kilómetros, no sabe que tiene la posibilidad de comprar a una cooperativa como es la Unión Rural de Flores las bolsas de residuos para la Intendencia, hechas con un material reciclado y posiblemente a costos mucho menores.

Ese tipo de cosas que están previstas en la ley, que no necesariamente requieren un cambio en la normativa, tenemos que fomentarlas.

Entonces, invitamos a la Comisión Especial a los efectos de trabajar, no solo en el marco normativo, sino también en la publicidad de una cantidad de instrumentos que tenemos, y cuando digo "publicidad" me refiero a la divulgación.

Hay algunas cuestiones tributarias. Sabemos las dificultades que existen para poner encima de la mesa una negociación que signifique renuncias fiscales. Lo tenemos claro. Por eso tampoco venimos con una propuesta cerrada para decir "Esto debería ser así". Pero creo que podemos comenzar a trabajar, porque teniendo la experiencia de la anterior ley general de cooperativas y de la solidez que ha mostrado, tenemos que comenzar a pensar en qué es lo que pretendemos del movimiento cooperativo, en una reforma integral que nos proyecte, no solamente en una situación de emergencia como la que vivimos, sino en los próximos años. Y una de las cosas de las que más se habla dentro del cooperativismo, pero que más cuesta, es el intercooperativismo, y quizá más cuesta porque muchas veces tenemos que poner encima de la mesa algunos aspectos tributarios en la relación que tiene el movimiento cooperativo entre sí y cómo el acto cooperativo influye a la hora de ese intercooperativismo.

Sabemos lo difícil que es; seguramente dentro de un rato Cudecoop plantee la misma circunstancia, pero nos vemos en la obligación de ponerlo encima de la mesa y de ofrecer lo que podamos hacer para trabajar en ese sentido.

Un tema que quizá puede no parecer tan significativo, pero que podemos contar entre los pendientes -y si en algún momento existe la oportunidad de que la Auditoría Interna de la Nación venga a esta Comisión seguramente lo trasmita-, es el relativo a la necesidad de simplificar el contralor que se realiza a algunas cooperativas pequeñas; tanto para las propias cooperativas como para Auditoría significa un trabajo muy engorroso que podemos simplificar, en este caso sí, por vía legal.

Hablábamos de esas dos herramientas, de la cotitularidad de las cooperativas de vivienda y de la Ley de Economía Social y Solidaria, dos leyes votadas sobre el final del Período anterior a las que seguramente tengamos que plantearles algunas modificaciones.

De hecho, la Ley de Economía Social y Solidaria está vigente; creamos el Registro Nacional de Promoción de Entidades de la Economía Social y Solidaria, pero realmente no tuvimos el impacto que pensábamos. El doctor Moreno puede avanzar en este sentido, pero la economía social, más allá del movimiento cooperativo, no ha asistido al Instituto a los efectos de registrarse, quizá porque no hemos logrado que nuestras herramientas sean atractivas para la economía social. De pronto habría que repensar algunos instrumentos planteados en la Ley de Economía Social y Solidaria.

Estas son las líneas de trabajo que queríamos hacerles llegar

Estamos a vuestra disposición.

Si el presidente lo avala, algún compañero del Directorio puede hacer alguna otra consideración.

SEÑOR CARRASCO (Andrés).- El informe del presidente ha sido muy completo. Sin embargo, cabe destacar cuál es el plan que nos hemos trazado al iniciar y cómo la realidad nos ha llevado a tener que definir prioridades inmediatas y a más largo plazo.

La prioridad inmediata es utilizar los mecanismos que el Instituto posee para generar fuentes de trabajo. Hoy, la desocupación es uno de los principales problemas que tiene el

país; el sector cooperativo no escapa a esa realidad. Vemos en el cooperativismo una herramienta con mucho potencial para lograr la salida laboral de muchos uruguayos en el momento actual; estamos trabajando junto con todo el movimiento en esa dirección.

Si bien este era uno de los objetivos al inicio de nuestra gestión, sin duda, la situación actual ha llevado a que sea la prioridad número uno que tenemos en carpeta, aunque sin dejar de lado otras metas que nos hemos trazado a largo plazo y que también vamos a abordar en este período. Precisamente, creo que esta Comisión tiene que ser un instrumento para favorecer el trabajo que desde el Instituto volquemos a la sociedad.

Creemos que la profesionalización de las empresas cooperativas es fundamental. También hay que trabajar fuertemente en mejorar la competitividad y la eficiencia por medio de la gestión y el gerenciamiento de las empresas cooperativas.

El Instituto tiene algunos programas en los que estamos trabajando muy fuerte, como el de Mejora de la Competitividad y el de acompañamiento e iniciación de cooperativas, por medio de la Incubadora de Cooperativas. Nuestra aspiración es no solo que lleguen a todos los rincones del país y salir del área metropolitana, sino también abarcar a muchas formas jurídicas, entre las cuales esté el cooperativismo.

Por otra parte, plantearse la incubadora de empresas a nivel país es algo en lo que existe un debe muy grande. Se debe trabajar -como se ha hecho- en todo lo que es innovación, pero también en la formación de otros instrumentos jurídicos en los que el cooperativismo esté presente fuertemente.

Como decía el presidente, sacar al Instituto del área metropolitana y llevarlo a todo el territorio es un desafío que tenemos, una meta que nos hemos trazado, no solo para llegar con las herramientas que tenemos a todos lados, sino para abrirnos a todas las cooperativas y lograr que la representatividad que hoy tiene el Instituto a través de la cantidad de cooperativas que involucra, aumente y llegue a todo el sistema.

Actualmente, el Instituto está muy centrado y, como bien decía Martín, no se conoce en todos los rincones del país cuánto puede favorecer a las cooperativas acercarse al Instituto y cómo puede beneficiarlas en el día a día. Este es uno de los desafíos que tenemos y que vamos a llevar adelante. Si hay algo que el Instituto tiene que mejorar es el acercamiento a todas las cooperativas del país. Debe brindar toda la gama de herramientas y programas que el Instituto tiene a un mayor número de cooperativas.

Entonces, esos son las prioridades que tenemos. Algunas se podrán canalizar por medio de la normativa existente y, otras, a través de nuestra gestión o de iniciativas posteriores, en las que podemos trabajar en conjunto.

SEÑOR VALDEZ (Julio).- Agradezco mucho a la Comisión por recibirnos.

Lo que yo pueda decir con referencia al movimiento cooperativo lo va a plantear Cudecoop. Digo esto porque soy director social en el Inacoop en representación de Cudecoop.

Quiero dejar claro que es la primera vez que un directorio de Inacoop permite que un director social participe como tal en la Comisión Especial de Cooperativismo; esto es muy importante para el movimiento y para todos nosotros.

Estamos en sintonía con lo que ha dicho el presidente de Inacoop, Martín Fernández. Sin embargo, quiero hacer algunas puntualizaciones, aunque supongo que Cudecoop también las va a hacer, ya que están dentro de sus planteos.

Martín mencionaba lo importante que es capacitar a los funcionarios de la Dinatra para tratar los aspectos salariales. Lo sé porque participé en dos de los pasados consejos

de salarios en representación de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo y pude ver que a veces los funcionarios del Ministerio no entienden la complejidad que tiene el movimiento cooperativo. No es una cuestión simple; hay un tema de interpretación. Desde algún punto de vista, las cooperativas son, como dijo muy bien el presidente, generadoras de empleo digno; muy digno. Digo "muy digno" porque pagan bastante bien para lo que es el mercado laboral uruguayo. Entonces, allí hay un componente salarial importante, que pesa mucho en el movimiento cooperativo.

Otro asunto que me parece importante mencionar -que ya fue referido por el presidente y que creo que Cudecoop va a poner también arriba de la mesa- es el certificado de regularidad que debe dar la Auditoría Interna de la Nación. No se puede tratar a una cooperativa de la misma manera que se trata a una sociedad anónima. No digo que no se le pida todo lo que corresponde ni que no esté en regla. Lo que señalo es que la demora en dar el certificado de regularidad a una cooperativa significa que, a pesar de tener sus retenciones en el Estado, no pueda cobrar lo que necesita ese mes o cobre en forma tardía. Eso representa un gran peso. ¿Por qué? Porque no todas las cooperativas tienen espalda financiera para enfrentar esa situación. Como bien lo ha dicho el presidente Martín Fernández, en este proyecto tenemos que abocarnos a solucionar ese aspecto.

También es importante destacar la Incubacoop. Este instrumento ha hecho que las nuevas cooperativas que se están formando, sobre todo con jóvenes, aprendan a gerenciar como empresas.

El resto de los aspectos que nos interesa los va a plantear el movimiento cooperativo al que pertenezco: Cudecoop.

Por último, quiero resaltar lo que dije al principio: es la primera vez que un directorio de Inacoop permite a un director social estar presente en una reunión de este tipo. Por lo tanto, les agradecemos a ellos por permitirlo y, a ustedes, por escucharme.

SEÑOR AMARO (Juan).- Coincido con todo lo que se ha dicho.

También quiero resaltar que hemos votado unánimemente todo por un acuerdo natural en cuanto a los objetivos. Cuando uno tiene los mismos objetivos y presenta caminos razonables es muy viable que se dé este tipo de cosas.

Siento que en el Estado hay muchísimo para trabajar en cuanto a convenios y así se está encarando, también desde los municipios.

Un convenio muy bueno es el que se firmó hace días con la Dinali. Según los datos que nos dieron, cuando la Dinali ha intervenido y hay preparación para la prelibertad hay reincidencia en un 10% de los casos, mientras que cuando no lo hace esa cifra asciende al 60%.

Entonces, siento que esos convenios -con Martín hemos coincidido en el camino- son muy importantes.

Por ejemplo, a nivel de los municipios, tenemos convenios con las cooperativas de clasificadores de envases que estaban trabajando en negro. En algunos departamentos se está sacando a los trabajadores del trabajo en negro y se va continuar desarrollando actividades en los departamentos que todavía no han accedido a ese programa para poder alcanzar un espíritu constructivo y de mejoramiento de la sociedad.

Me parece que la potencia que tiene este Instituto es enorme. Podemos realizar un trabajo inteligente para tratar de recuperar el empleo que se ha perdido, para ayudar a las cooperativas que tienen dificultades y a los emprendimientos que fracasaron, que fueron

una enseñanza. Al incorporarse el Fondes tuvimos, no la herencia directa, pero sí un período en el medio que llevó, debido a los datos de la primera gestión, a hacer cambios. Uno de los cambios que se ha dado y que consideramos muy importante es que los emprendimientos no pueden superar de US$ 400.000. De esa manera, se elimina aquel riesgo de cifras tales como US$ 14.000.000 o US$ 15.000.000 que, de hecho, ocasionaron pérdidas enormes al organismo.

Solo quiero agregar -en forma breve y sintética, para que ustedes puedan hacer preguntas y presentar sus inquietudes- que siento que vamos por buen camino y que todos estamos compartiendo el objetivo.

Hace unos días tuvimos una reunión con el PIT-CNT y hablamos de que el camino para salvar el empleo puede ser la cooperativa recuperada o la inversión privada. En definitiva, el objetivo es salvar el empleo y generar aún más. Y creo que este es un camino constructivo a través del cual podemos seguir haciendo cosas por la sociedad. Además, por suerte, en el último tiempo se ha hecho un manejo razonable del instituto; lo encontramos con dificultades, pandemia mediante, pero con una perspectiva optimista a futuro.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Si me permite, señor presidente, me gustaría que el doctor Moreno diera información acerca de las entidades que se han anotado en el Registro Nacional de Promoción de Entidades de la Economía Social y Solidaria.

SEÑOR MORENO (Diego).- Buenas tardes. Realmente, es un placer estar en este ámbito. Sé que el trabajo de esta Comisión fue muy importante en la discusión de la ley general de cooperativas que, como decía Martín Fernández, es una ley modelo.

Un dato que no es menor y que siempre repito es que luego de la discusión fermental del proyecto de ley en esta Comisión fue votado en ambas cámaras nada más y nada menos que por la unanimidad de todos los partidos políticos, lo cual es importante, porque no estamos hablando de una ley de un solo artículo, sino, prácticamente, de un verdadero código cooperativo, de más de 224 artículos. Esto marca un consenso muy fuerte con respecto al cooperativismo.

Lamentablemente, tal vez, con la ley Economía Social y Solidaria no se dio el mismo proceso, la misma coordinación interinstitucional. El proyecto de ley de economía social y solidaria surge allá por el año 2013 en Inacoop. El Inacoop tenía una mesa interinstitucional en la que participaban todos los ministerios, la Universidad de la República, Cudecoop, con el objetivo de empezar a implementar las políticas en materia de cooperativismo. Increíblemente, los representantes del Ministerio de Turismo -que tenían una relación muy estrecha con Mario Costa- nos acercaron un proyecto de ley de economía social y solidaria. Nosotros empezamos a trabajar en esa iniciativa y terminamos hacia el final del año 2014. Fíjense, ustedes, que se termina sancionando recién en el año 2019; en el medio aparece también un proyecto de ley de economía social y solidaria para las compras públicas, pero todavía no contábamos con un marco normativo de la economía social y solidaria en el país.

Lo cierto es que quedaron algunos inconvenientes que vamos a plantear, para ver cómo se pueden llegar a solucionar.

El espíritu de la ley era, básicamente, reconocer la economía social y solidaria, establecer sus principios y las principales entidades de la economía social y solidaria. Además, la idea era que al inscribirse en el registro que lleva adelante el Inacoop, las entidades tuvieran la posibilidad de acceder a las herramientas, tanto financieras como de asistencia técnica del Instituto y que, a su vez colaboraran solidariamente con su financiamiento, pagando la prestación coactiva, como lo hacen las cooperativas. A último

momento se incorporó algo que no estaba previsto originalmente, que es el contralor de la Auditoría Interna de la Nación para todas las entidades de la economía social y solidaria, sin conocimiento de la Auditoría. Inclusive, se estableció su participación en el Consejo Consultivo de la Economía Social y Solidaria. Al respecto, entendemos que no corresponde que un organismo de contralor participe en un consejo consultivo.

Además, muchas de las entidades de economía social y solidaria, sociedades de fomento rural, mutuales, entre otras, ya tienen mecanismos de contralor especializado.

Ese es uno de los problemas a resolver, entre algunas otras cuestiones, para lograr que esta ley efectivamente tenga impacto.

Con respecto a lo que planteaba el señor Martín Fernández, hasta ahora solo se ha inscripto un emprendimiento, que es la Coordinadora Nacional de Economía Solidaria. Algunos otros han hecho consultas, pero creo que hasta que no se corrijan estos puntos, es decir, cuál es el contralor que se va a llevar adelante, quién va a controlar y algunos otros aspectos, tal vez sea difícil que se inscriban más entidades.

SEÑORA CAPILLERA (Elsa).-No conocemos este tema de la economía social y solidaria; recién nos estamos enterando. Y nosotros trabajamos en lugares en los que realmente esto se necesita. Últimamente, la gente está reuniéndose para comprar alimentos en forma conjunta y pagarlos más baratos; después, cada uno hace su canasta y se la lleva. Eso es lo que estamos haciendo, pero solo por sentido común; a una persona se le ocurrió esa idea y la llevaron a cabo. Creo que sería una muy buena oportunidad para dar a conocer estas herramientas en todos esos lugares en los que ahora se necesitan microemprendimientos, sobre todo, en los asentamientos, donde la cosa está más difícil.

SEÑOR OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Quiero agradecer la presencia de la delegación que nos visita.

Creo que en el planteo general que desarrolló el presidente está bien claro el papel que tiene el movimiento cooperativista. Hay inquietudes que son más de perspectiva y todavía falta ajustar algún aspecto de la ley; compartimos eso.

Voy a plantear una única preocupación -tengo conocimiento de causa por haber sido cooperativista y secretario general en la FCPU- con respecto al traspaso de las cooperativas sociales. Mi preocupación no es por que no sea necesario, sino por el momento. Imagino que ustedes también la tienen; lógicamente. El pasaje de una cooperativa social a una de trabajo y producción puede significar un cambio en la lógica de competencia, de presentarse, bueno, no poder ser contratada, según el literal correspondiente. En ese sentido, yo solicitaría un abordaje que imagino lo están haciendo con la FCPU, no sé si caso a caso, pero sí considerando los rubros. Digo esto porque tengo conocimiento de alguna cooperativa, por ejemplo, las relacionadas a OSE, que tendrían la posibilidad de migrar, pero manteniendo la fuente de trabajo. Es un buen paso; aseguramos que no se pierda. Hay otras en las que puede jugar en contra la cuestión presupuestal de los gobiernos departamentales, municipales o nacionales, porque puede cambiar sustancialmente su situación.

Entonces, en principio, mi observación, teniendo en cuenta esta emergencia que, lógicamente, condiciona esta visión, es que habría que mirar más con lupa. A eso me refiero.

En líneas generales, creo que hay una mirada bien clara de lo que significa el cooperativismo, lo cual saludo.

SEÑOR AITA (Ubaldo).- Antes que nada, quiero agradecer la presencia de la delegación.

Considero que han hecho una presentación muy eficiente de un conjunto de líneas de trabajo realmente interesantes para explorar y hacer aportes en ese sentido.

Para nosotros que somos de Canelones lo que se plantea es muy significativo pues se hace una intervención muy importante no solo en la economía, sino también en la sociedad canaria, en particular

Creo que con el señor diputado Javier Radiccioni podemos hacer algún aporte, fundamentalmente, en los temas planteados como líneas de trabajo a explorar.

En lo que refiere a los procesos de accesibilidad a las compras públicas aparece una cuestión muy interesante. Coincido en que existe un factor de ignorancia que muchas veces conspira contra instrumentos que son muy buenos. La Ley de Rendición de Cuentas N° 18.362 establece un programa para el fomento de la industria nacional, que incluye un conjunto de subprogramas. Me parece que en el momento en que estamos sería interesante explorar cómo trascienden y se amplían esos institutos.

En cuanto a los aspectos trasversales del tema cooperativo, como es la juventud y las políticas de género, me parece muy bueno que se siga trabajando.

No quería dejar pasar la oportunidad de agradecerles y recoger sucintamente los planteos que ustedes hicieron, con los cuales coincido.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Con respecto a la Ley de Economía Social y Solidaria, podemos decir que es un proceso, pues generar normativa implica un aprendizaje y tenemos que ir construyéndola permanentemente en función de la experiencia que nos da su aplicación. Tenemos que trabajar fuertemente en esta ley para ver cuál ha sido el motivo para que no haya tenido el impacto que seguramente se pensaba iba a tener cuando se aprobó. Como bien decía el doctor Diego Moreno, posiblemente, tendremos que trabajar en algunas modificaciones. No obstante, nosotros creemos que es una herramienta más que válida.

Con respecto a las cooperativas sociales, concuerdo plenamente con lo expresado. Nosotros estamos tratando de involucrarnos en cada uno de los organismos y trabajar con el Mides porque, reitero, aproximadamente 95% de las cooperativas sociales trabajan con el Estado. Entonces, tenemos que coordinar fuertemente de forma interinstitucional con los organismos que hoy están en la vida diaria en las cooperativas sociales. Nos consta que algunas han querido llevar adelante el pasaje de cooperativas sociales a cooperativas de trabajo por voluntad propia, pero los propios organismos se lo han negado. Les han dicho: "Si vos te pasás, yo me quedo sin la posibilidad de contratarte".

Voy a poner un ejemplo. El instituto tiene un convenio con la Intendencia de Montevideo para los espacios públicos. Entonces, la intendencia contrata con el Instituto y este, a su vez, con las cooperativas, y ahí deja de ser importante si es una cooperativa social o una cooperativa de trabajo, porque la contratación es público-público, a través de la excepción establecida en el artículo 33 del Tocaf.

También hemos mantenido una reunión con la Intendencia de Canelones. Yo vivo en ese departamento y sé que la recolección de residuos en El Pinar es realizada por una cooperativa social, que brinda un servicio muy bueno y tiene un desarrollo importante. Además, se va a empezar a trabajar en el pasaje a las cooperativas de trabajo, aspecto en el que tenemos que involucrarnos porque debemos dar esas certezas, pero no solamente a las cooperativas, sino también a los organismos para que no queden sin esos servicios.

Por último, quiero decir que esta ha sido mi casa durante muchos años y también la de varios compañeros que hoy están aquí, por eso es un gusto comparecer ante ustedes. Quedamos a la orden para trabajar con la Comisión toda vez que lo considere necesario.

SEÑOR CARRASCO (Andrés).- Complementando lo que decía el señor presidente del Instituto y contestando al señor diputado, queremos señalar que compartimos la preocupación que existe al respecto, pero no podemos ser rehenes de un método de contratación. Tenemos que apostar a un crecimiento de cada una de esas cooperativas y brindarles el acompañamiento necesario para que den el paso y evolucionen. Debemos encontrar las herramientas para salvar las dificultades que se presentan. Sin duda, el desafío que tenemos es generar cooperativas saludables, sostenibles en el tiempo y que evolucionen. Eso es pasar de una cooperativa social a una cooperativa de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero invitar a la delegación a trabajar juntos a partir de ahora. Tenemos una tarea referida a una ley marco pero, como ustedes han planteado, hay otras leyes vinculadas al sector que pueden incorporarse a la discusión y al proceso de trabajo de la Comisión, porque finalmente son todos temas legislativos. Seguramente, sobre esa base, vamos a poder hacer muchas cosas juntos.

Les recuerdo que varios de quienes estamos hoy aquí participamos en la elaboración de la ley, que tuvo un trabajo conjunto muy fuerte. Espero contar con la colaboración de todos ustedes para ir viendo cómo vamos articulando todo esto cuando empecemos con el análisis legislativo, que va a ser después de recibir todos los insumos que sean necesarios.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Antes que nada, quiero saludar a la delegación.

Además, quiero decir que comparto los objetivos que ha venido trazando del Instituto, que son muy importantes. En mi opinión, el crecimiento de la economía social y solidaria en tiempos complicados es muy necesario.

Por otra parte, quiero señalar que sería bueno que para una próxima instancia el Instituto nos trajera una reseña de la partición del Fondes -que, precisamente, tiene que administrar-, a efectos de que la Comisión pudiera analizar cómo viene administrando los recursos, si es que tiene en este momento para utilizar, y una especie de rendición de cuentas de lo que viene de atrás.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos su presencia, y nos mantendremos en contacto.

(Se retira de sala la delegación de Inacoop-Fondes)

Ingresan a sala autoridades de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, Cudecoop)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de Cudecoop (Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas) integrada por la presidenta, señora Graciela Fernández, la secretaria, señora Alicia Maneiro y los señores Gerardo Montes, Alfredo Lamenza, Fernando Delgado y Sergio Reyes.

Como ustedes saben, la Comisión comienza a trabajar y nos hemos puesto como primer punto del orden del día la revisión y reformulación de la ley general de cooperativismo. Es por ese motivo que los estamos invitando para comenzar a ver cómo ha funcionado durante estos años este instrumento legal que se construyó en esta misma Comisión.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Graciela).- Buenas tardes, señor presidente y señores integrantes de la Comisión. Es un placer para la Confederación concurrir. Nos pareció totalmente atinado comenzar el trabajo teniendo en cuenta la ley general de cooperativas.

Hace alrededor de un año que la Confederación viene trabajando con la sala de abogados del Movimiento Cooperativo. Hoy aquí están presentes los asesores letrados de la mayoría de las clases cooperativas para tratar el tema de la legislación cooperativa. Además, Cudecoop viene desarrollando una tarea sistemática de reflexión sobre los principales aspectos a ser mejorados de la Ley N° 18.407, y de algunas otras normas que son de interés para el sector, que es otro de los temas que queremos reiterar.

Estas prioridades han sido señaladas en las Propuestas Programáticas del Movimiento Cooperativo Uruguayo, en el año 2019 -trajimos material que vamos a dejar en la Comisión-, presentadas a todos los sectores políticos que hoy conforman el nuevo gobierno y el Parlamento. Pero no hay duda de que algunas de las cuestiones han tenido que ser modificadas o *aggiornadas* a lo que es hoy esta nueva realidad después de la pandemia.

Tal como señalábamos en las propuestas programáticas, creemos que haber puesto la definición del acto cooperativo como columna vertebral de las relaciones entres socios y sus cooperativas, así como de las cooperativas entre sí, ha sido uno de los puntos clave en la Ley N° 18.407. Pensamos que es un potencial importantísimo para el desarrollo económico del sistema cooperativo

En particular, hay que tener bien claro -creemos que es de los temas a ahondar en cuanto a la capacitación y educación que ata a todo el movimiento cooperativo- y explicar que no es un acto de comercio, y que tiene consecuencias claras en lo que tiene que ver con su tratamiento tributario. Consideramos que el tratamiento tributario del acto cooperativo debería ser diferente y específico.

Las propuestas programáticas de Cudecoop plantean claramente que los actos cooperativos de todas las clases cooperativas sean considerados de manera similar, que los actos cooperativos sean exonerados de IVA, y que la distribución de excedentes o devolución del capital social no computen para el pago de IRPF de los socios que realizan estos actos cooperativos.

Por lo tanto, para nosotros el tema del tratamiento del acto cooperativo, es prioritario.

Otro punto que creemos que hay que analizar, darle andamiento y a veces no solo dentro del ámbito legal de la Ley N° 18.407 sino de todo el tema administrativo y formal que se genera a través de la aplicación de la ley, es la simplificación de trámites, registro y contralor.

Tal como se señala en las propuestas programáticas, también es necesario hacer cambios a la Ley N° 18.407 que permitan una acción flexible y estratégica de los organismos públicos de registro y de control. En particular se señala la conveniencia de "Simplificar los aspectos que se requieren incluir en el Estatuto, previendo que varios de estos aspectos pueden estar en el Reglamento de cada cooperativa" y "Eventualmente, especificar lo que debe ineludiblemente calificar el registro".

Asimismo, se plantea "La necesidad de simplificar el contralor que realiza la AIN, diferenciando las cooperativas según dimensión y características. De esta manera no se atomiza la acción de AIN […]", que sabemos que está recargada en general. Pensamos que podríamos simplificarla bajo estas pautas, lo que daría un resultado mucho más estratégico del contralor en general de la Auditoría Interna de la Nación (AIN).

Por su parte, las cooperativas de vivienda han planteado la necesidad de evitar tener un doble control, sugiriendo que todo el contralor lo realice el Ministerio de Vivienda.

También se señala la necesidad de consolidar un único sistema de información pública compartido entre la Auditoría Interna de la Nación, Inacoop, Agencia Nacional de Vivienda, a través del Ministerio y el registro del Ministerio de Educación y Cultura.

Desde varias clases de cooperativas se ha señalado la rigidez que implica la limitación del 20% de actividad la económica general para una sección en una cooperativa. Este es un postulado que está incluido en la Ley N° 18.407. Creo que el tema de secciones cooperativas es algo a ahondar y analizar. Precisamente, hoy de mañana estuve hablando con el presidente de las Cooperativas Agrarias Federadas, señor Pablo Perdomo, quien me planteaba este tema de las secciones en una cooperativa.

Este aspecto debería ser flexibilizado, así como habría que estudiar la posibilidad de incorporar la multiactividad.

También se ha planteado la posibilidad de incluir otras tipologías a la ley, como ser las cooperativas de inclusión social, las microcooperativas de trabajo -al menos en forma transitoria hasta su consolidación-, entre otras.

Creemos que, además, hay otras normas que han impactado sobre el tema del cooperativismo. La Ley N° 18.406, con la creación del Inefop es una de ellas. Nosotros hemos planteado especialmente que en la creación del Inefop hay una representación cuatripartita pero, en los hechos, es tripartita, porque la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas representa allí a la economía social, teniendo voz pero no voto

Por lo tanto, entendemos que es un tema que hay que analizar a los efectos de tener en la representación el mismo derecho que los otros representantes que la componen.

Otro tema de relevancia está relacionado con la Ley Nº 19.337, sobre la institucionalización del Fondes.

En este caso, el movimiento cooperativo ha venido expresando la necesidad de que el Fondes-Inacoop reciba efectivamente las partidas que permitía la Ley aprobada en 2015

Asimismo, aspiramos a que el concepto de "proyectos productivos" tenga una amplia y sistémica consideración, habilitando a todas las cooperativas a ser público objetivo de esta herramienta.

Creemos que el tema del apalancamiento para las cooperativas de ahorro y crédito es importante y de relevancia. En el tema del Fondes, este podría darse en todo lo que tiene que ver con el aparato productivo, no solo en las cooperativas de trabajo, sino también en el sector de las cooperativas agropecuarias.

Si bien durante el tratamiento de la Ley Nº 16.906, de 1998, sobre promoción de inversiones y promoción industrial, hubo una escucha a este tema -como ocurrió a través del Decreto Nº 143/018 que incorporó a texto expreso a las cooperativas en la reglamentación de la Ley-, toda su concepción y la mayoría de las medidas de promoción dispuestas están planteadas desde la perspectiva de las exoneraciones a las empresas de capital, no siendo de aplicación para las cooperativas.

Creemos que también tiene relación la Ley Nº 18.975, de 2011, denominada Ley de Promoción de la Vivienda de Interés Social.

En vista de equilibrar las condiciones de competencia con las empresas de capital del sector de la construcción para las viviendas de interés social, que fueron exoneradas de IVA en la compra de materiales, creemos que las cooperativas deberían contar con esta misma posibilidad.

Es fundamental también garantizar a largo plazo el fondeo del Fondo Nacional de Vivienda, así como igualar al 2% la tasa de interés de todos los créditos a la vivienda cooperativa.

Entre los temas específicos que podrían ser incluidos en la Ley Nº 18.407 o en otra nueva normativa, está el vinculado con las compras públicas, que creo se va a desarrollar posteriormente con mayor profundidad cuando ingrese a sala la Federación de Cooperativas de Producción. Creemos que tiene que existir la posibilidad de reservar un espacio de mercado de las compras públicas como herramienta de estímulo y promoción de las cooperativas. Esto ha sido objeto de más de un proyecto de ley. Algunas de esas propuestas fueron postergadas hasta el tratamiento de la Ley Nº 19.848, sobre promoción de la economía social y solidaria, que tampoco incorporó esta temática.

La importancia estratégica del tema amerita ser puesto nuevamente en la agenda de la Comisión Especial de Cooperativismo, ya sea como norma específica o como capítulo de la normativa existente.

Creemos necesaria, además, la dinamización del sector financiero cooperativo que en estos momentos atraviesa dificultades y graves problemas, como debe ser de conocimiento de todos ustedes.

Voy a citar genéricamente los principales planteos del sector de ahorro y crédito, que no necesariamente implican cambios a la legislación. Nos acompaña el doctor Lamenza, asesor de la Cámara Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Capitalización (Cucacc), quien en todo caso podrá profundizar sobre el tema.

Los planteos son los siguientes: modificar las oportunidades de financiamiento del sector, en particular desde los recursos públicos; analizar cambios en las tasas de referencia del BROU; habilitar acceso a la información sobre historia laboral en BPS para atacar morosidad; revisar la visión limitada del acto cooperativo en la Ley de Inclusión Financiera.

Estos son los temas centrales que tenía para plantear.

SEÑOR LAMENZA (Alfredo).- Represento a la Cámara Uruguaya de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

La doctora Graciela Fernández ha hecho una gran síntesis de todos los temas que nos preocupan, por lo que no voy a sobreabundar al respecto. Simplemente, quiero puntear los principales aspectos de importancia para la Cámara, como la capacidad de acceder a financiamiento, el hecho de destrabar problemas fiscales para constituir fideicomisos por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, entre otros.

Hay preocupación en cuanto a que la tasa de morosidad sea en función de lo que prestan las cooperativas, y no en función de lo que prestan otras instituciones no cooperativas, que terminan manejando la tasa de interés. Obviamente, eso muchas veces va en perjuicio de los propios socios, aumentando la tasa.

Con respecto al contralor, suscribimos también la importancia de fortalecer a la Auditoría Interna de la Nación que durante décadas ha hecho un buen trabajo en esa materia, pero entendemos que debe ser reforzada para que lo siga realizando.

Acerca del acto cooperativo no vamos a sobreabundar, porque la doctora también señaló nuestras preocupaciones al respecto. Básicamente, en los hechos, de lo que se trata es de lograr una baja en el costo del crédito para los socios. No es un tema solamente para la cooperativa, sino que a raíz de la Ley de Inclusión Financiera determinadas disposiciones terminaron encareciendo el crédito a los socios. Por suerte, algunas modificaciones se hicieron, que terminaron abaratando más el crédito. De todas maneras, sigue siendo una situación más perjudicial para las cooperativas de ahorro y crédito que antes de la Ley de Inclusión Financiera, sobre todo para sus socios.

También se podría analizar, al momento de realizar una modificación a la Ley General de Cooperativas, sería la posibilidad de que las personas que no pueden acceder a los bancos puedan tener su pequeño ahorro como socio cooperativista. Así se fomentaría el ahorro, la educación financiera, sin que ello implique riesgos sistémicos.

Queda por mencionar lo relativo a la modificación del actual decreto reglamentario, que no es materia del Parlamento, obviamente. También sería importante para el sector una mejora en el orden de prioridad en cuanto a las retenciones.

Es probable que surjan otros aspectos durante el análisis de la ley.

SEÑOR MONTES (Gerardo).- Soy representante de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo (FUCC).

En primer lugar, agradezco en nombre de la Federación esta instancia de participación.

En segundo término, como muy bien señalaba la doctora Graciela Fernández sobre la plataforma programática en el ámbito del movimiento cooperativo y el desarrollo de políticas públicas, es extremadamente importante para las cooperativas de consumo el cambio más que positivo que se logró a partir de la aprobación de la Ley del año 2008, relativa al funcionamiento de las cooperativas. No es lo mismo concebir un movimiento cooperativo hacia una persona pública no estatal como Inacoop a tener un instituto propio, que transforma, articula, utiliza instrumentos propios. Esto permite al movimiento replantear un posicionamiento estratégico, pero conectado con las políticas de Estado en materia de inclusión y de movilidad social. Este es un elemento muy importante a tener en cuenta. Las cooperativas son actores que desarrollan actividades económicas, pero insertas fundamentalmente en una concepción social y cultural de las relaciones humanas y, fundamentalmente, en la formación de escuelas ciudadanas en términos democráticos.

En los últimos años esto nos ha permitido la utilización del instrumento del Instituto Nacional del Cooperativismo y la participación con voz y sin voto de un representante de la economía social en el Inefop. Creemos que el análisis de las relaciones económicas no se pueden basar en el tripartismo clásico, es decir: gobierno, cámaras empresariales y movimiento sindical. Hay un cuarto actor, el 3+1 como lo llamamos en el movimiento, que son las organizaciones, en las que sus propios trabajadores son dueños de los medios de producción y no encajan en las categorías tradicionales ni de cámara empresarial ni de movimiento sindical. Por eso la importancia de que en algún momento en el ámbito del Inefop se le reconozca al movimiento y a la economía social tener voz pero también votos, ya que son cuestiones cuantitativas y cualitativas que mejoran la calidad democrática y los niveles de participación de organizaciones que no entran en las categorías clásicas.

Sobre el tema del Instituto Nacional del Cooperativismo y el acto cooperativo, la Ley N° 18.407 tiene como elemento articulador el acto cooperativo, el acto celebrado entre un

socio con una cooperativa o entre una cooperativa con otra. Sin embargo, es importante profundizar este mecanismo, dentro del marco de la política pública.

En los últimos años, el Instituto Nacional del Cooperativismo y la Confederación han ido avanzando, en una primera instancia, con las cooperativas de consumo; ahora se trata de un programa que funciona en el ámbito del Inacoop y de la Confederación, que se ha denominado Sícoop y es un sistema de intercooperación. Este sistema plantea los acuerdos entre cooperativas de diferente clase que van generando procesos de encadenamiento, por ejemplo, cooperativas de vivienda que pueden comprar productos a cooperativas de consumo; cooperativas de ahorro y crédito que financian líneas de crédito a cooperativas de consumo para mejorar niveles de competitividad, es decir que ingresarían la totalidad de estas clases.

Sin embargo, un elemento clave, vinculado al acto cooperativo, es que no hay posibilidad de desarrollar encadenamientos productivos ni procesos de desarrollo en el movimiento cooperativo si no tenemos mecanismos propios de financiamiento. Estos no se limitan exclusivamente a los fondos que funcionan en la órbita del Inacoop, sino al sistema de retención en salarios y pasividades. Si un socio de una cooperativa de vivienda compra un producto en el marco del sistema del Sícoop a una cooperativa de consumo, debemos analizar la posibilidad de que si ese socio necesita una línea de financiamiento que pueda pagarla por el sistema de retención, no tenga como requisito obligatorio -por la ley de inclusión financiera- ser socio de una cooperativa de ahorro y crédito o de una cooperativa de consumo. El acto de intercooperación debe permitir que, existiendo estas bases programáticas en el marco de programas de política pública, todos los socios por el hecho de ser cooperativistas, en el momento en que sus instituciones realizan un acuerdo de intercooperación, puedan utilizar los mecanismos de financiamiento.

¿Por qué hacemos este énfasis? Porque lo que buscan los procesos de intercooperación es que no existan riesgos en la cobrabilidad de los créditos.

Cuando las cooperativas de consumo dieron los primeros pasos para la articulación del Sícoop, Sistema de Intercooperación, que hoy pertenece a Cudecoop y al Instituto Nacional del Cooperativismo, toda cooperativa de consumo para acceder a las líneas de crédito tuvo que ceder los mecanismos y derechos de retención a favor del Inacoop. Esta situación no fue un accidente; fue porque la primera garantía para la cobrabilidad de cualquier crédito que sea otorgado dentro del marco de estos procesos de intercooperación, el Estado, el instituto en el cual se ve representado el Gobierno, tiene que tener cien por ciento de garantía de que esos créditos son objeto de cobrabilidad. Esto quiere decir que las cooperativas que están formando parte del Sícoop han cedido la retención a favor del Inacoop. Este elemento es muy importante porque hasta ahora hemos analizado el sistema de retención exclusivamente vinculado a las retenciones o cooperativas de consumo o de ahorro y crédito, y lo que está trabajando el movimiento en este marco es que el sistema de retención es un instrumento para el desarrollo de encadenamientos productivos, pensando más allá de la clase cooperativa propia.

Para que tengan una idea, por ejemplo, en el Sícoop, en la primera etapa, participaron cooperativas de trabajo; cooperativas de consumo, que les vendían los productos a sus socios; cooperativas de ahorro y crédito, que participaron del financiamiento y complementaron los fondos del propio Frecoop, que eran aplicados dentro del propio sistema; cooperativas sociales, y cooperativas agrarias e, inclusive, programas de inclusión y de movilidad social en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, fundamentalmente con la marca Provas. ¿Por qué? Porque un proceso de desarrollo económico para el movimiento cooperativo en los próximos años no puede

verse solamente desde el punto de vista social en su cantidad de afiliados, sino en la cantidad de incidencias en la generación de empleos y dignidad en el proceso de inclusión y movilidad social.

La idea, fundamentalmente, señor presidente, es poder avanzar en los próximos años no analizando el movimiento exclusivamente como una sumatoria de clases, sino seguir avanzando en los procesos de intercooperación y de integración desde el punto de vista horizontal, buscando que las herramientas que tiene el movimiento cooperativo sean factores determinantes en procesos de desarrollo que el país tanto requiere.

SEÑOR DELGADO (Fernando).- Soy abogado de Fucvam, Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, y de Fecovi, Federación de Cooperativas de Ahorro Previo.

Simplemente, quisiera ratificar lo que han expresado quienes me precedieron en el uso de la palabra.

Nosotros valoramos de gran forma la existencia de esta ley, como una ley integral. El procedimiento legislativo que se ha llevado adelante en las modificaciones fue no alterar la existencia de la ley, es decir, no aprobar normas separadas, sino modificar los artículos preexistentes tomándolo como un texto global. Desde el punto de vista técnico, consideramos que esa metodología tiene que continuar.

Voy a reiterar algunos de los planteos realizados por parte de la doctora Graciela Fernández, en cuanto al movimiento de cooperativas de vivienda, que excede no solamente el tema de la ley general de cooperativas, sino que tiene que ver con el sistema público de viviendas y la situación de la vivienda de interés social que, como se señaló, establece exoneraciones para empresas que se acogen a ese sistema, que no están previstas para las cooperativas de vivienda. Esa es una inequidad que se plantea, de la misma forma que la tasa de interés de los préstamos, en cuanto hay algún sector de cooperativas que tienen un interés del 5% y, mayoritariamente, es el 2%. Se busca que esto tenga un tratamiento equitativo.

Finalmente, quisiera plantear un tema sobre el que, particularmente, Fucvam siempre ha tenido mucha preocupación. Me refiero al concepto de avaluación de la ayuda mutua, en el sentido de que la misma no pueda exceder el 15% del valor de préstamo. Este es un tema técnico, pero hay una preocupación en cuanto al hecho de que desvirtuarlo puede significar una disfunción en el sistema de la avaluación del capital social de los socios. Es un tema muy puntual, que está previsto en este momento en el decreto, pero sería bueno hacer, quizás, alguna referencia posterior en la normativa.

Asimismo, recientemente se ha aprobado una ley de cotitularidad en cooperativas de vivienda, que quizás requiera algún tipo de ajuste en el texto global de la ley cooperativa que, solamente en este caso, en la modificación legislativa, operó sobre un par de artículos.

En definitiva, celebramos esta invitación y la existencia de este cuerpo normativo conjunto. Consideramos que es un gran avance para el movimiento cooperativo y hay algunas preocupaciones en algunos temas puntuales, tanto de la ley como fuera de ella en cuanto al sistema de vivienda de interés social.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero decirles que esto recién empieza.

Ustedes son todos partícipes de aquel esfuerzo que nos dio la ley general de cooperativas y vamos a trabajar con la misma metodología de intercambio permanente,

agradeciendo las propuestas que los servicios técnicos nos puedan acercar. Esto va a llevar su tiempo, pero creo que va a llegar a buen fin.

Muchísimas gracias y nos mantendremos en contacto.

(Se retira de Sala la delegación de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas-Cudecoop)

(Ingresa a Sala una delegación de la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay)

——La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay integrada por el señor Walter Zurdo, presidente -Cooperativa Kulturaa-; la señora Marisol Fuentes, secretaria -Cooperativa Eggea-; el doctor Sergio Reyes, técnico del área jurídica, y el señor Juan Chávez, comunicador.

La invitación es a los efectos de comenzar un trabajo de revisión de la ley. Vamos a invitar a todos los sectores del cooperativismo; a iniciativa del señor diputado Otero, comenzamos por citarlos a ustedes, a Inacoop y a Cudecoop, que estuvieron antes.

SEÑOR ZURDO (Walter).- Agradezco la invitación. Para nosotros es grato encontrarnos con ustedes en esta oportunidad, contando con la presencia de nuestro asesor jurídico.

En primer lugar, es muy importante plantear nuestra visión sobre el sistema cooperativo. En el gran paraguas de nuestra gremial, la Cudecoop -los compañeros y las compañeras estuvieron antes-, por algunas reuniones que hemos tenido ya con los decisores de la política pública del Inacoop, podemos decir que estamos en una misma línea de trabajo mirando hacia adelante, tratando de campear esta coyuntura para ver el día después. La Federación tiene más de cincuenta años y surge en el interior, exactamente en Paysandú. Al día de hoy, es un universo cooperativo de más de novecientas cooperativas que aportan al Banco de Previsión Social. Nosotros tenemos una cantera de aproximadamente trescientas y pico de afiliados de todo el país y a eso le sumamos las cooperativas sociales, que son cuatrocientas y pico; o sea, entre trece mil y quince mil mujeres y hombres que viven del cooperativismo de producción y de trabajo. Nos gusta decir de producción y de trabajo; la denominación histórica es de producción, que nos viene al pelo, pero en general nos llaman las cooperativas de trabajo.

El eje de la planificación -que en estos últimos tiempos la pandemia cambió un poco, pero seguimos manteniendo- es el fortalecimiento de la gremial. Como muchas veces pasa, lo que surge en el interior termina en Montevideo, y existe la necesidad de tener la visión país. Tanto con Inacoop como con Cudecoop compartimos lo que tiene que ver con el desarrollo territorial y las mesas intercooperativas; pensar en el desarrollo territorial es muy importante para nosotros porque si analizamos el movimiento cooperativo, tenemos casi todo para lograr el desarrollo humano necesario: la vivienda, el ahorro y crédito, el trabajo, el consumo. En el interior se da mucho esa sinergia -lo hemos visto en algunas experiencias-, que a veces la macrocefalia de Montevideo no permite, y se dan experiencias muy interesantes. Nos parece que eso va a facilitar estas cosas que queremos llevar adelante. Por eso decíamos que tenemos un hilo conductor con nuestro paraguas Cudecoop y en esas dos o tres reuniones que hemos tenido con el Inacoop.

Los aspectos legales se los dejamos a Sergio. Esto lo venimos conversando hace tiempo; creemos que esta ley puede ser modificable como cualquier ley -ustedes son legisladores experientes- y que se puede avanzar un poco más en algunos temas que nos parecen importantes, sobre todo pensando en el cooperativismo con esta cantidad de población. En Uruguay, un tercio de la población tiene que ver con el cooperativismo; es

el único o uno de los únicos países del mundo con esta condición. Más de un millón y pico de habitantes tiene una relación con el cooperativismo en lo que tiene que ver con la vivienda, el trabajo, el consumo. Uno de los aspectos tiene que ver con el tamaño de las cooperativas. En el período pasado, siempre abordábamos todo con la Auditoría Interna de la Nación. Nos parece importante que las cooperativas estén supercontroladas, pero no es lo mismo una gran cooperativa de más de cien o doscientos trabajadores que una pequeña de denominación Pymes con hasta diecinueve trabajadores y otras condiciones, que no siempre llegan en tiempo y forma.

Queremos dejar claro que no defendemos a los que no son cooperativas, por más que su denominación sea cooperativa; en esto hemos sido muy honestos. Con este *boom* del cooperativismo han surgido, propio de esta situación, unipersonales disfrazadas de cooperativas. Nosotros defendemos el cooperativismo de verdad, en serio, y entendemos que a veces hay algunas trabas, sobre todo para esos pequeños emprendimientos de seis, siete u ocho cooperativistas, a veces radicados en el interior, para quienes se hace complejo todo el tema del tramiterío, aunque ahora sea todo informático. Creemos que ahí podría haber no diríamos un afloje, pero sí una consideración. Una cooperativa grande tiene todo un equipo técnico; muchas de las consultas que recibimos por parte de las pequeñas es porque llegan tarde y mal con los libros o la presentación de los balances. Creo que hay que dar una mano a esos pequeños emprendimientos.

Otra cosa que nos preocupa, y lo hemos visto acentuado ahora con los préstamos de la Agencia Nacional de Desarrollo, es que en Uruguay está muy arraigado el tema del empresariado y las Pymes, pero al cooperativismo se le complica cuando va a líneas de crédito. Nos equiparan a las Pymes, que no nos hace mal, pero deberíamos poder tener líneas específicas, por ejemplo de ANDE, sobre todo ahora con todo el tema de la pandemia, para poder ubicarnos en el escenario. Las Pymes son hermanas nuestras, pero debería haber líneas especiales sin más ni menos beneficios que otras, con las mismas condiciones de juego; que se diga: "Este nicho es para las cooperativas de trabajo"; eso nos parece muy importante. Le decíamos al presidente de Inacoop y a la presidenta de la ANDE que no va a haber un aluvión de solicitudes, pero el cooperativista va a decir que su empresa cooperativa también está siendo considerada. Y eso, en esto de la imagen y el reconocimiento, nos parece importante.

Estamos en un proceso de pensar a la cooperativa como empresa. Esta palabra ha sido un poco vilipendiada, pero nosotros pensamos que hay que fortalecerla. Somos empresas de capital social y, por lo tanto, tan dignas como cualquier otra empresa, y debemos demostrarlo. La Federación, en el nombre de los compañeros, ha salido a decir que nos venimos a ganar la confianza del resto del movimiento cooperativo y del empresariado nacional porque entendemos que tenemos mucho para aportar y dar. De hecho, se está haciendo, pero a veces hay situaciones que no le hacen mucho bien al cooperativismo porque generan la sensación de que es malo, está condicionado y se recibieron préstamos y los devolvieron. Esas son algunas perlas del collar, que no hacen al movimiento en total.

Estamos trabajando con la Unión Europea en un proyecto que se ganó hace un par de años, que refiere a equidad y género, con el que estamos apuntando a un sector muy importante del cooperativismo, que había quedado de lado en la sociedad en general por una serie de situaciones y problemáticas. Nosotros lo estamos levantando y hemos tenido muy buena receptividad, tanto a nivel nacional como internacional. Estamos haciendo una punta de lanza para hacer ver que el cooperativismo se hace cargo de algunos problemas de la sociedad que no estamos conduciendo muy bien.

Es grato estar acá. Tenemos la cabeza abierta y las orejas prontas para escuchar, y nos ponemos a las órdenes, porque estamos para aprender y dar una mano para mejorar el sector.

SEÑORA FUENTES (Marisol).- Agradecemos enormemente por permitirnos estar acá.

Otra preocupación que tenemos, que viene de antes y seguimos manteniendo, porque pensamos que hay que continuar profundizando, es la cuestión de las compras públicas en lo que refiere al sector. Walter dijo muy bien que ahora no solo somos cooperativas de producción, sino también de trabajo, que fundamentalmente funcionan ofreciendo servicios y por lo general lo hacen en organismos del Estado. No pretendemos ser un sector de preferencia ni tener contemplaciones, pero sería importante que se haga posible que haya un nicho de mercado de las compras públicas reservado para las cooperativas.

El tema de género que planteó Walter es un proyecto que nos preocupa y nos ocupa mucho en la Federación. Gracias a la ayuda de la Unión Europea hemos trabajado muchísimo la temática de género y lo último que se está haciendo es que, a partir de un diagnóstico, se termine el proyecto con un documento que sea una propuesta de diseño de incidencia en políticas públicas en la temática de género, mirado desde el sector cooperativo. Eso se está haciendo y gracias a la ayuda de la Unión Europea se han recorrido diez departamentos, trabajando con mujeres cooperativistas en el interior, escuchando la problemática y haciéndonos eco de eso, tratando de elaborar un documento. Se trata de un proyecto que ha sido bastante exitoso y en la carpeta que entregamos figuran los resultados de una encuesta que se hizo a las compañeras en pandemia. Creemos que son pasitos importantes que estamos dando como movimiento cooperativo, que son un aporte a la sociedad.

SEÑOR REYES (Sergio).- En primer lugar, en función de que precedentemente participó Cudecoop en la Comisión, creo que es pertinente aprovechar la intervención que realizaron la presidenta y los asesores jurídicos, para expresar que desde la Federación se acompañan en sustancia los planteos que se realizaron acerca de los posibles análisis de modificaciones de la Ley N° 18.407. En particular, se remarca lo referente a la relación jurídica específica que se genera en el ámbito de las cooperativas, que es el denominado acto cooperativo, que en realidad no es una creación uruguaya, sino que es una construcción latinoamericana, que está recogida en seis o siete legislaciones de diversos países de América Latina, e incluso podríamos aprovechar la legislación comparada en el análisis que se va a hacer de intentar profundizar en la especial relación jurídica que se da en el ámbito del cooperativismo.

En segundo término -algo que quizás corre por la experiencia en mi caso particular-, me parece que corresponde celebrar la continuidad de la Comisión Especial sobre Marco Cooperativo, desde su creación en el año 2005. En ese período tuve la oportunidad de participar como integrante de la Comisión Honoraria del Cooperativismo, que fue el período legislativo en el que se aprobó la ley general de cooperativas.

Acerca de las cuestiones vinculadas al cooperativismo de trabajo, vale la pena mencionar, aunque sea muy someramente, que las cooperativas de trabajo tienen su existencia jurídica desde el año 1946 en lo que fue la primera ley de cooperativismo general -la primera fue la de cooperativas agrarias-, que fue regulada en conjunto con las cooperativas de consumo. En el año 1966 hubo otro avance legislativo y en el año 2004 hubo otra modificación de la legislación cooperativa, para finalmente recalar en la Ley N° 18.407, que es la que tenemos hoy.

En cuanto a las cooperativas de trabajo, toda esa legislación ha tenido algunos hilos conductores, que básicamente pasan por su definición, que tiene que ver con la creación de puestos de trabajo, la autogestión y la participación democrática e igualitaria, la solidaridad y la responsabilidad en el ámbito empresarial. Como bien dijo el presidente de la Federación, las cooperativas son empresas que deben ser competitivas y deben adecuar su funcionamiento en lo económico y en lo financiero a las realidades de la vida cotidiana y del mercado.

En relación con las posibles modificaciones a la ley general de cooperativas, específicamente en cuanto a las cooperativas de trabajo, puedo decir que a nosotros nos interesa hacer una especie de avanzada, sin desconocer que va a haber un trabajo general y que la Cudecoop tiene una comisión de asesores jurídicos de la que participamos. Nos importa plantear que sea considerado con la mayor urgencia un pequeño anteproyecto de ley, que vamos a dejar en la Comisión, que refiere a tres puntos específicos del capítulo de cooperativas de trabajo, aunque adelanto que algunas de las modificaciones pueden comprender al conjunto de las cooperativas. Uno es la modificación del artículo 36 de la Ley N° 18.407 en lo concerniente a la integración por titulares y suplentes de los órganos sociales de las cooperativas, que son el consejo directivo, la comisión fiscal y la comisión electoral. La ley, lamentablemente, quedó con una pequeña incongruencia en lo que refiere a la circunstancia de que el mínimo de integrantes para crear una cooperativa es de cinco personas, pero a su vez se establece que los órganos sociales deben tener un número impar de miembros y no menos de tres, salvo en comisiones electorales o fiscales cuando sean menos de quince socios en la cooperativa. Asimismo, la ley establece que los órganos sociales deben estar integrados por titulares y suplentes. Si hacemos una cuenta muy simple, si se tienen cinco, seis o siete integrantes, no da para integrar los órganos sociales con titulares y suplentes, como establece la ley.

Por otro lado, el artículo 36 incorporó una figura, que recogió de la legislación cooperativa española, tanto nacional como autonómica, que es la del administrador único. Es decir que cuando son cooperativas de menos de diez socios, los cooperativistas tienen la posibilidad de elegir un administrador único en lugar del consejo directivo. O sea, una sola persona, al estilo de las sociedades de responsabilidad limitada o sociedades en comandita, y en ese caso el administrador cumple las funciones del consejo directivo. Ahora bien, ¿en qué se junta una cosa con la otra? Ha habido una interpretación, sobre todo del Registro de Personas Jurídicas -por lo menos en un momento dado; ahora habría un poquito de flexibilidad acerca del punto-, en lo que tiene que ver con la aplicación de la figura del administrador único. El artículo 36 establece que es una figura opcional, lo que quiere decir que cada cooperativa decide si quiere optar por la figura del administrador único o no. En general, hasta ahora no se ha optado por esa figura, pero el punto es que cuando se superpone a lo que se establece en cuanto a que los órganos sociales deben estar integrados por titulares y suplentes, hay una interpretación de que cuando son menos de diez socios la figura del administrador único debe aplicarse siempre. ¿Por qué razón? Porque cuando son menos de nueve no da para integrar titulares y suplentes; entonces, se considera que lo que el legislador más bien quiso fue sustituir el consejo directivo por la figura del administrador único, cuando en realidad estrictamente no fue así. Habría que estudiar la historia de la ley, pero en definitiva quienes conocemos el análisis de elaboración del proyecto y demás, sabemos que fue una figura opcional, que no se intentó establecer obligatoriamente el administrador único en lugar del consejo directivo cuando fueran pocos miembros.

Creemos que no habría que suprimir la figura del administrador, que habría que dejarla; en definitiva, es una flexibilidad porque los cooperativistas pueden optar por ella,

pero habría que corregir lo relativo al punto de la exigencia de titulares y suplentes. Habría que ir a la práctica que existía antes de 2008 cuando sin estar regulado este punto se aceptaba con absoluta normalidad que se integraran los órganos sociales con titulares y con los suplentes hasta que diese el número. Por lo tanto, si había cantidad de socios para integrar un suplente al consejo directivo, uno a la comisión electoral, etcétera, era lo que se aceptaba.La propuesta es muy simple: adecuar el artículo 36 estableciendo que los titulares siempre deben ser nombrados y los suplentes mientras alcance el número de socios.

La segunda propuesta -lo digo en el orden en el que está establecido en el anteproyecto de ley- si se quiere es más relevante, más sustantiva que esta primera, y tiene que ver con darle rango legal a la figura del aspirante a socio. El punto es que esta figura que viene aplicándose en Uruguay desde la década del sesenta, vía aplicación de estatutos -es decir, en los textos estatutarios se contiene la figura del aspirante-, como no tiene reconocimiento legal, existen dificultades para que los organismos públicos acepten que el aspirante a socio es una figura distinta al socio estrictamente, y es una figura distinta al empleado, es decir, es una figura intermedia. Es una figura que en realidad da la posibilidad a los socios cooperativistas de integrar a otras personas, con la posibilidad de que esta persona tenga participación en la cooperativa, pueda concurrir a la asamblea, tenga voz en la asamblea. Es decir, que tenga los mismos derechos y obligaciones que los demás socios con algunas excepciones: en tanto no integra capital social no tendría derecho al retorno de excedentes, no podría integrar un órgano social. En todo caso, se propone que la aplicación de la figura de la aspirantía que hoy se hace por vía estatutaria tenga rango legal y que, a su vez, tenga el mismo tratamiento que el de un socio en lo que tiene que ver con aspectos fiscales y de seguridad social.

Si se quiere en esta segunda propuesta se hace un agregado al artículo 100 de la Ley Nº 18.407, y es más relevante, más sustantiva y sería muy importante que se aprobara, por la circunstancia de que hoy en día, como ustedes saben, las cooperativas han crecido muchísimo en los últimos años en el sector de los servicios, de las actividades de educación, de enseñanza, en lo que tiene que ver con las entidades que llevan a cabo la ejecución de políticas públicas sociales; hay muchísima cantidad. Por ejemplo hay mucha cantidad de cooperativas en la gestión de centros CAIF, en la gestión de los refugios. ¿Qué ocurre? Que estas cooperativas que muchas veces empiezan con cinco o seis socios, cuando de pronto acceden a algún programa de estas características, a alguna actividad de este tipo, necesariamente tienen que incorporar cierta cantidad de personal de manera abrupta. El punto es que si bien las cooperativas de trabajo, como ustedes saben, tienen la posibilidad de tener empleados, tienen un límite, lo que es absolutamente razonable. Entonces, el punto está en la dificultad que tienen estas cooperativas para mantenerse dentro de los márgenes legales -esa es la realidad-, en el sentido de respetar la cantidad de empleados que pueden tener y cumplir el servicio. Esa es la contradicción: llevar a cabo la actividad para la que fueron creadas y que, por supuesto, es muy deseable que lo hagan. Por esa razón la incorporación a nivel legal de la figura del aspirante sería un elemento muy trascendente.

Finalmente -un aspecto que desarrolló muy bien la presidenta de Cudecoop en la comparecencia anterior-, se trata de flexibilizar en particular para algunas cooperativas de menores recursos o de menos volúmenes, algunas exigencias de la Auditoría Interna de la Nación para facilitar su funcionamiento y procurar de esa manera que no sea, si se quiere, una barrera, un obstáculo la circunstancia de ciertos controles, requisitos para el desarrollo, en sus fases primarias, entendámonos, porque tampoco se es partidario de flexibilizar al punto de que las cooperativas se desnaturalicen ni mucho menos. La idea es fijar escalones. Para aquellas cooperativas que tienen algún funcionamiento muy básico,

que tienen pocos recursos, pocos volúmenes de producción, que se están formando, la idea es evitar lo que muchas veces ocurre: que lamentablemente algunas cooperativas queden en la etapa de formación. Algunas que no terminan de concretarse tienen su estatuto, se constituyen; a veces, llegan a inscribirse en el Banco de Previsión Social, en la Dirección General Impositiva, Auditoría Interna de la Nación, Inacoop; otras siquiera llegan a estas inscripciones porque a veces les falta algún estudio de viabilidad para llevar a cabo su actividad. Pero, reitero: hay otras que en realidad no pueden cumplir con los requerimientos en su fase primaria, requerimientos que se constituyen en barreras que las privan de constituirse. Por eso hablamos de flexibilizar.

En definitiva, esos son los tres puntos que se tocan en este anteproyecto de ley que entregaremos a la Comisión para su estudio y se agradece su consideración lo más urgentemente posible.

Por último, vale aprovechar la ocasión para pedir a la Comisión Especial de Cooperativismo si tiene a bien estudiar un pequeño anteproyecto de ley que se planteó hace dos meses a nivel del Banco de Previsión Social, sobre todo, en cuanto a extender los beneficios que se concedieron a las empresas personales con poca cantidad de integrantes al inicio de la pandemia, cuando el gobierno aplicó algunas medidas paliativas para favorecer la supervivencia de las empresas. El punto es que luego, a pocos días, se sancionó una nueva ley modificatoria para dejar comprendidas las cooperativas, pero en cualquier caso están las limitaciones de que no es para todas las cooperativas; aproximadamente dos tercios de ellas quedaron comprendidas en esta ley, pero el restante tercio no, y la problemática es la misma, por más que tengan alguna cantidad de socios más, porque ese es el problema por el cual no pudieron acceder a estos beneficios.

Por lo tanto, les dejamos ese anteproyecto de ley -o se lo enviamos si no contamos con él aquí- que refiere a los beneficios de la seguridad social para estas cooperativas; recuerden que los beneficios son exclusivamente para el lapso de dos meses, una medida acotada con un costo que estimo mensurable y bajo para las arcas del Estado, pero de mucho beneficio o impacto para este conjunto de cooperativas que quedaron excluidas.

Por mi parte, sería todo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de representantes de la Federación de Cooperativa de Producción del Uruguay.

——Al principio de la reunión acordamos recibir a las tres cooperativas sociales que nos solicitaron audiencia. Como esa reunión va a ocupar solo parte de la sesión, sugiero invitar a algún otro integrante de Cudecoop. Las cooperativas de ahorro y crédito y las de consumo tienen algunas problemáticas en común, que sería interesante conocer. Si están de acuerdo, podríamos invitarlas para la próxima sesión.

(Apoyados)

——Entonces, además de las tres cooperativas que han pedido audiencia, vamos a invitar a la asociación de cooperativas de ahorro y crédito, y de consumo para la próxima reunión de la Comisión.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

